

Project *brief*

Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

2022/36

Landeigentum und Grundstücksverkehr in Bayern

Andreas Tietz¹, Antje G. I. Tölle²

- **Im Auftrag des Freistaats Bayern erstellen wir auf Basis eines Fragenkatalogs des Bayerischen Landtags das Gutachten „Bauernland in Bauernhand“.**
- **Die Fragen zu Entwicklungen und Handlungsoptionen auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt bearbeiteten wir aus agrarökonomischer und juristischer Perspektive.**
- **Wir geben zahlreiche Empfehlungen zur Verbesserung des Verwaltungsvollzugs und bewerten alternative Regelungsvorschläge zum Grundstücksverkehrsgesetz.**

Hintergrund und Zielsetzung

Die Kaufpreise für landwirtschaftlichen Boden in Bayern sind bundesweit die höchsten und haben sich in den vergangenen zehn Jahren mehr als verdoppelt. Dies stellt Landwirte, die ihre Betriebsfläche erweitern wollen, vor große Probleme. Der Bayerische Landtag sucht nach Möglichkeiten, wie diese Entwicklung beeinflusst werden kann. Die rechtliche Grundlage dafür ist das geltende Grundstücksverkehrsgesetz. Kann an der Umsetzung im Land etwas verbessert werden? Oder sollte der Freistaat neue gesetzliche Regelungen schaffen?

Im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten erstellen wir das Gutachten „Bauernland in Bauernhand“, das sieben Fragen des Landtags zu Entwicklungen und Handlungsoptionen auf dem landwirtschaftlichen Bodenmarkt beantwortet.

Vorgehensweise

Das Gutachten behandelt die Fragen interdisziplinär aus agrarökonomischer und rechtswissenschaftlicher Perspektive.

Zur Analyse von Transaktionen auf dem bayerischen landwirtschaftlichen Bodenmarkt stellte uns der Freistaat Einzelfalldaten aus dem bayerischen elektronischen Verfahren zum Grundstücksverkehr zur Verfügung gestellt. Aus den Daten des Zeitraums Juli 2019 bis Juni 2021 werteten wir die 7.125 Käufe von mehr als einem Hektar Landwirtschaftsfläche hinsichtlich ihrer regionalen Lage, der Käufer und der Kaufpreise aus. Darüber hinaus analysierten wir weitere verfügbare Daten aus amtlichen Statistiken und Immobilienmarktberichten.

Die aktuelle Eigentümerstruktur der Landwirtschaftsfläche ermittelten wir aus den Daten des Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssystems (ALKIS) aus einer Stichprobe von 21 Gemeinden mit je 1.000 bis 3.000 ha Landwirtschaftsfläche.

Um die aktuelle Verwaltungspraxis im Grundstücksverkehr zu erheben, führten wir eine anonyme Online-Befragung in den

Genehmigungsbehörden durch. Dabei wurde ein hoher Rücklauf von 69 ausgefüllten Fragebögen erzielt, der umfassende Erkenntnisse zum Genehmigungsverfahren vermittelt.

Zudem verglichen wir die rechtlichen Regelungen zum Bodenmarkt in Bayern mit denen in anderen Bundesländern und in Österreich.

Ergebnisse

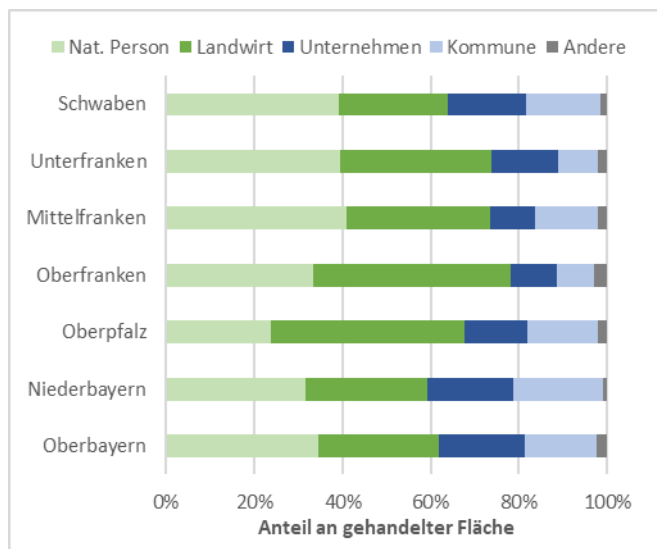
Die Landwirtschaftsfläche ging in Bayern zuletzt um ca. 6.500 ha pro Jahr zurück, da Fläche für Siedlung, Verkehr, Gewerbe und andere Zwecke beansprucht wurde. Auch die Zahl landwirtschaftlicher Betriebe verringerte sich. Die verbleibenden Betriebe konnten ihre **Flächenbasis** vorwiegend durch Pacht weiterer Flächen auf durchschnittlich 36,7 ha pro Betrieb im Jahr 2020 erweitern. In den letzten zehn Jahren ist der Eigentumsflächenanteil landwirtschaftlicher Betriebe von 54,5 % (2010) auf 47,5 % (2020) zurückgegangen.

Unsere Auswertungen der **Eigentumsstrukturen** zeigen eine breite Streuung innerhalb der Stichprobengemeinden. Im Durchschnitt sind 95 % der Landwirtschaftsfläche im Eigentum von natürlichen Personen, davon flächenmäßig je zur Hälfte Landwirte und Nichtlandwirte. Knapp 5 % gehören der öffentlichen Hand und weniger als 1 % nichtlandwirtschaftlichen Unternehmen. Ein hoher Anteil von 75 % der Fläche gehört ortsansässigen Eigentümern. Das Eigentum ist breit verteilt; mehr als 50 % der Eigentümer besitzen weniger als 1 ha und nur 13 % besitzen mehr als 10 ha Landwirtschaftsfläche. Dem größten Eigentümer pro Gemeinde gehören durchschnittlich 76 ha, das sind 4,2 % der jeweiligen Landwirtschaftsfläche.

Die **Bodenmobilität** ist gering: Pro Jahr werden nur rund 0,4 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche verkauft, ein großer Teil davon für nichtlandwirtschaftliche Zwecke. Ein viel größerer Anteil von geschätzt 3,2 % wird im Generationenwechsel vererbt oder auf Hofnachfolger übertragen. Die Auswertung der Kauffälle (Abb. 1) zeigt, dass jeweils rund ein Drittel der

gehandelten Fläche von Landwirten und nichtlandwirtschaftlichen natürlichen Personen gekauft wurde. Das verbliebene Drittel verteilt sich auf Kommunen und nichtlandwirtschaftliche Unternehmen. Andere Käuferarten wie Bund, Land oder Kirchen spielen nur eine geringe Rolle.

Abbildung 1: Gehandelte Fläche nach Art der Käufer und Regierungsbezirk



Quelle: E-Verfahrensdaten 07/2019 - 06/2021, Kauffälle >1 ha.

Zudem zahlen nichtlandwirtschaftliche Unternehmen und Kommunen sowie Nichtlandwirte höhere Kaufpreise als Landwirte. Allerdings sind die genaue Lage und die Nutzungsoptionen der gehandelten Flächen nicht bekannt, sodass kein Rückschluss auf Unterschiede in den **Verkehrswerten** möglich ist. Die Auswertung nach Regierungsbezirken (Abb. 2) zeigt zudem, dass dort, wo Nichtlandwirte die höchsten Preise zahlen, auch Landwirte im Durchschnitt höhere Preise zahlen als in anderen Regionen.

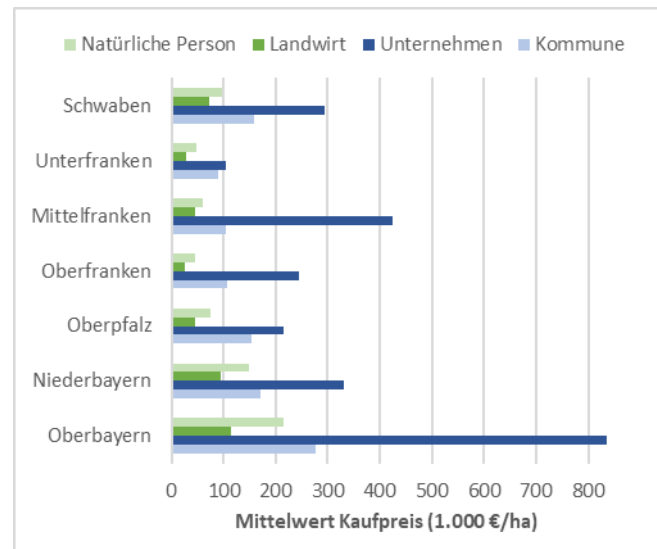
Es ist anzunehmen, dass Landwirte, die Land zu hohen Preisen verkaufen konnten, aufgrund möglicher Steuerersparnis eine hohe Zahlungsbereitschaft für Ersatzflächen haben. Die Frage, ob Land als reine **Geldanlage** gekauft wird, kann hingegen anhand der Daten nicht beantwortet werden.

Aus den Daten ist nicht ableitbar, dass **ortsansässige Landwirte** auf dem Bodenmarkt benachteiligt werden. Auch der Zugang zu Land für Junglandwirte und Existenzgründer stellt keine besondere Problemlage im Zusammenhang mit dem Grundstückverkehrsgesetz dar.

Der **Preisanstieg** für landwirtschaftliche Flächen verlief regional sehr unterschiedlich. Die Befragung in den Genehmigungsbehörden ergab, dass eine Versagung wegen eines überhöhten

Kaufpreises bislang kaum geprüft wurde. Der Preismissbrauch ist ein eigenständiger Versagungsgrund, der gegen alle Arten von Erwerbern greifen kann. Eine Überschreitung des Verkehrswerts um 50 % ist nach unseren Erkenntnissen der geeignete Maßstab, um einen Preismissbrauch zu prüfen.

Abbildung 2: Kaufpreise nach Art der Käufer und Regierungsbezirk



Quelle: E-Verfahrensdaten 07/2019 - 06/2021, Kauffälle >1 ha.

Das siedlungsrechtliche **Vorkaufsrecht** wird in Bayern nach den verfügbaren Statistiken in 2,1 % der relevanten Kauffälle geprüft, tatsächlich ausgeübt wurde es im Durchschnitt der letzten acht Jahre bei Verkäufen über 1,5 % der insgesamt gehandelten Fläche.

Empfehlungen

Das Gutachten arbeitet zahlreiche Empfehlungen heraus, die auf eine **Verbesserung des Verwaltungsvollzugs** abzielen. So sollten die Kapazitäten für eine konsequente Prüfung agrarstrukturell relevanter Fälle gestärkt werden. Käufe der Kommunen sollten nach denselben Regeln wie andere Käufe geprüft werden, sofern keine konkrete Bauerwartung oder Bedarf an Ausgleichsflächen besteht.

Zur **Prüfung eines Preismissbrauchs** empfehlen wir ein zweistufiges Verfahren, indem zunächst der regionale Bodenrichtwert geprüft und bei dessen deutlicher Überschreitung der Verkehrswert der Fläche ermittelt wird. Um das **siedlungsrechtliche Vorkaufsrecht** zu stärken, regen wir eine Kapitalaufstockung des Siedlungsunternehmens und die Einführung eines erweiterten Vorkaufsrechts an, das beim Erwerb eines Nichtlandwirts auch ohne vorhandenen erwerbsbereiten und aufstockungsbedürftigen Landwirt ausgeübt werden kann.

Weitere Informationen

Kontakt

¹ Thünen-Institut für Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen
 Andreas.Tietz@thuenen.de
 www.thuenen.de/lr

DOI: 10.3220/PB1666619365000

Partner

² Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
 antje.toelle@hwr-berlin.de

Laufzeit

8.2021-5.2022

Projekt-ID

2400

Veröffentlichung

Tietz A, Tölle A (2022)
 „Bauernland in Bauernhand“:
 Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
 Braunschweig: Thünen Report 99
 DOI: 10.3220/REP1666266687000

Gefördert durch

Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

